**Comisión de Especial sobre marco cooperativo**

Carpeta Nº 3962 de 2004

Versión Taquigráfica N° 1566 de 2008

# RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

**Modificación**

**Comisión Honoraria del Cooperativismo**
ver exposición

**Banco de Seguros del Estado**
**(Cooperativas Sociales del Departamento de Maldonado)**
ver exposición

**Versión taquigráfica de la reunión realizada**
**el día 21 de mayo de 2008**

**(Sin corregir)**

**PRESIDE:** Señor Representante Álvaro Delgado, Vicepresidente.

**MIEMBROS:** Señores Representantes Bertil R. Bentos, José Luis Blasina, Eduardo Brenta, Gonzalo Mujica, Jorge Patrone y Mónica Travieso.

**DELEGADOS DE SECTOR:** Señor Representante Pablo Pérez González.

**ASISTEN:** Señor Representante Carlos Corujo.

**INVITADOS:** Por la Comisión Honoraria del Cooperativismo, señores doctor Sergio Reyes, contador Rodolfo Boragno y Pedro Hounie.

Por el Banco de Seguros del Estado, señor Gustavo Vilaró, Presidente.

**SEÑOR PRESIDENTE (Delgado).- Habiendo número, está abierta la reunión.**

La Comisión tiene el agrado de recibir al doctor Sergio Reyes, al contador Rodolfo Boragno y al señor Juan Pedro Hounie.

**SEÑOR REYES.- Agradecemos la posibilidad de compartir algunas reflexiones acerca de este proyecto de ley sobre marco cooperativo.**

Tal como quedó anunciado en la carta que enviamos días pasados para pedir esta audiencia, nuestra idea es colaborar siempre con este trabajo, presentar una revisión de todo el articulado del proyecto de ley, de lo que ya ha aprobado la Comisión que es una buena parte del proyecto y de lo que resta aprobar, en el entendido fundamentalmente de que el espíritu de nuestra Comisión Honoraria es acelerar los pasos para avanzar en las siguientes etapas del proceso legislativo.

Concretamente, nuestros comentarios procurarán centrarse, dado que nos han indicado que el tiempo es restringido, en aquellos aspectos más relevantes de nuestras propuestas. Sin perjuicio de ello, nos interesa aclarar que, más allá de que vamos a presentar algunas propuestas de modificaciones, hemos respetado absolutamente los principios y la filosofía de este proyecto de ley. Como el proceso de elaboración del proyecto a nivel del movimiento cooperativo demoró unos cuantos años, en muchos casos se llegó a soluciones intermedias, pero en todo caso se mantuvo cierta filosofía, porque a nivel de los modelos jurídicos cooperativos se puede hablar de dos grandes modelos de legislación cooperativa. Por un lado, está aquella legislación que se podría llamar más funcional o economicista, que de alguna manera se acerca más a las instituciones mercantiles o de derecho comercial, y, por otro, el modelo que se le suele denominar social, que de alguna manera se apega más a los principios cooperativos propiamente dichos.

A nuestro entender, este proyecto tiene una conciliación de ambos modelos. Si bien contiene algunos aspectos más de corte digámosle "capitalista", tales como los instrumentos financieros, los socios colaboradores, las cooperativas mixtas, etcétera, también es cierto que no da la posibilidad de que quienes no sean socios comunes tengan derechos políticos relevantes, de que a la hora de la liquidación de una cooperativa no tengan privilegio quienes no sean socios comunes y, por otra parte, asienta la filosofía central en la remisión a los principios cooperativos universalmente reconocidos y que, como se sabe, tuvieron una última formulación en el Congreso Mundial de la Alianza Cooperativa Internacional de 1995.

En ese marco, nuestra idea fue procurar arreglar todos aquellos aspectos que nos parecieron pertinentes, ya sea problemas de redacción, de tipeo o de armonización, y luego elaborar algunas propuestas de agregados o modificaciones, repito, procurando respetar los principios sustanciales.

Olvidé decir que para esta revisión se tuvo en cuenta la actualización de la Ley Marco para Cooperativas de América Latina, que es una de las fuentes materiales principales del proyecto de ley, que es un modelo de ley elaborado por la Alianza Cooperativa Internacional en 1988 y que es la fuente de varias legislaciones de muchos países de América Latina. Precisamente, como acaba de ser actualizado hace un par de meses, la circunstancia me pareció muy oportuna para incorporar algunos conceptos de esta ley marco, en el entendido repito de que constituye una de las fuentes materiales principales del proyecto que está estudiando la Comisión.

Debo hacer una última aclaración. En los próximos días trataríamos de aportar, como una propuesta más de trabajo, el capítulo relativo al contralor de las cooperativas, que no está comprendido en este documento por cuanto días pasados hemos estado trabajando con la economista Laura Remersaro, Auditora Interna de la Nación y su equipo de profesionales, en procura de llegar a una formulación quizás un tanto distinta a la que había propuesto la Auditoría Interna de la Nación y que la Comisión tiene como insumo de trabajo. La idea es que el contador Boragno lo explicite, y me adelanto a decir que la intención es aportar la propuesta en el correr de esta semana, para que la Comisión cuente con todos nuestros aportes a efectos de avanzar en la aprobación final de este proyecto de ley.

Paso a comentar lo que entendemos más relevante, sin perjuicio de que estamos a las órdenes de la Comisión.

En el artículo 3º se establece una definición de Derecho Cooperativo, puesto que entendemos que a la hora de interpretar el proyecto en sí mismo constituirá un aspecto importante.

En el artículo 7º, en la referencia al principio cooperativo Nº 2, agregamos la palabra "gestión" a lo que estaba enunciado como "Control democrático por los socios". Es decir que quedaría "control y gestión".

**SEÑOR PATRONE.- Una consulta. En el inciso tercero del artículo 4º y en el artículo 10, "Modalidades", se reitera que "Las cooperativas podrán revestir la forma de cooperativa de primer, segundo y ulteriores grados, de acuerdo con las especificidades previstas en esta ley". No sé si no es una redundancia que en el artículo 4º aparezca como concepto y también en el artículo 10 como modalidad. Esa es mi primera observación.**

En el artículo 5º se cambia la palabra "sociedad" por "entidad", y realmente el término "entidad" en este caso no me convence. Yo diría que la denominación de la cooperativa incluirá necesariamente la palabra cooperativa, porque estamos hablando de cooperativas y no de entidades. Aunque parezca redundante en el texto, creo que es mucho más claro establecer que la denominación de la cooperativa incluirá necesariamente la palabra cooperativa, y no entidad, porque si no estamos hablando de otra cosa. Estos son los señalamientos que realizar por ahora.

**SEÑOR REYES.- En una primera lectura, entendemos que las observaciones del señor Diputado Patrone son adecuadas en cuanto a la repetición del concepto de cooperativas de primero, segundo y ulteriores grados incluido en el artículo 4º y en el 10.**

Con relación a la expresión "entidad" también podemos compartir lo expresado. En realidad, el cambio, que no solo se establece en el artículo 5º sino también en otros, obedece a que la naturaleza jurídica de las cooperativas constituye un tercer género, es decir, no son sociedades comerciales ni civiles, ni asociaciones civiles.

(Intervención del señor Representante Patrone)

——En realidad, la palabra "entidad" está usada como un sinónimo.

(Dialogados)

**SEÑOR PRESIDENTE.- Le Mesa exhorta a los visitantes a que en virtud de la escasez de tiempo se concentre en la discusión del proyecto.**

**SEÑOR REYES.- Procuraré detenerme en los cambios más relevantes.**

El artículo 19, si bien es un cambio que parece extenso, en realidad es un traslado de parte del texto que antes era del artículo 20, y nos pareció más adecuado que todo quedara unificado en el artículo 19.

En el artículo 21 se agrega la expresión "subsidiariamente" para aquellos casos en los que haya responsabilidad suplementada, porque entendemos que es así y así está contenido en la Ley de Cooperativas Agrarias, que es la fuente. Quizás fuera una omisión en el momento en que se elaboró el proyecto de ley.

En el artículo 23 proponemos un agregado, que entendemos que podría ser de relevancia. La propuesta que está sacada de la actualización del modelo de Ley Marco de Cooperativas para América Latina. Es el literal H), que refiere a cómo debe ser la regulación de la calidad de socio o los derechos del socio en aquellas situaciones en que la persona sea a la vez empleada de la cooperativa. En la breve justificación que incluimos en la columna correspondiente en cada una de las propuestas, de algún modo se recoge un planteamiento de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo, que recogimos de la versión taquigráfica de la sesión en la que estuvo en esta Comisión.

Si se quiere, explicamos con más amplitud. Mi idea es mencionar los puntos y la Comisión luego dirá con qué grado de profundidad se podrían abordar cada uno de los puntos, en función del tiempo.

En el artículo 72 que en realidad está ubicado luego del 28, porque llevaba el número 72 en la redacción original, pero la Comisión decidió trasladarlo, simplemente, en el caso de los socios colaboradores entendemos que, en lugar de establecer que no puede utilizarse la figura de socio colaborador en "las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito", sería más ajustado establecer que no puede utilizarse la figura en "las cooperativas que posean secciones de ahorro y crédito", por cuanto entendemos que según esta filosofía, en el caso del ahorro y crédito, quizás no exista este tipo de socio. Por

lo tanto, nos parece que tampoco corresponde trasladar de otra forma cooperativa a la sección de ahorro y crédito la figura como tal.

En todo el texto se arregla todo lo relativo al cambio de la expresión "sociedad" por "cooperativa" y se hacen algunas otras adecuaciones.

En el artículo 47 se da una denominación diferente a la Comisión de Educación. Se amplía la denominación llamándola "Comisión de Educación, Fomento e Integración Cooperativa", por cuanto nos parece que es un nombre más abarcativo de las distintas funciones que generalmente suelen tener este tipo de comisiones en las cooperativas.

El Capítulo V, "Régimen económico", lo comentará el contador Boragno, y luego retomaré la palabra para referirme a los Capítulos que siguen y de las cooperativas en particular.

**SEÑOR BORAGNO.- Creo necesario hacer una precisión antes de comentar las modificaciones que la Comisión advertirá en el Capítulo V. Nos hemos abocado a revisar conceptualmente todos los conceptos que tienen que ver con lo que dice el título de la Sección I, que es el "Patrimonio Social". El propósito era llegar a una definición más concreta y, a su vez, que quede definidamente claro frente a otras normas que rigen los aspectos económicos para las sociedades de capital en general.**

En el artículo 56, referido a Recursos Patrimoniales, en el primer inciso simplemente se hace un giro en la redacción, pero el cambio fundamental está en el punto 2), que hablaba de "Los aportes no capitalizables" y se pasa a hablar de "Fondos patrimoniales especiales". El tema es que el patrimonio de las cooperativas tiene que estar básicamente demostrando una firmeza y una poca variabilidad frente a terceros y para ser fondos que realmente respalden, desde el punto de vista patrimonial, toda la gestión de la cooperativa. El hecho es que en aportes no capitalizables, en las definiciones que teníamos en las anteriores versiones incluíamos partidas que tienen altas y bajas en función de los destinos incluidos en esos fondos. Entonces, entendimos pertinente que todos aquellos fondos que tengan una finalidad específica para prestar servicios o beneficios salgan del ámbito patrimonial y pasen al ámbito de los recursos no patrimoniales que dispone la cooperativa.

Por lo tanto, en el artículo 56 la modificación está dada por ese cambio de denominación y de concepto en lo que tiene que ver con esas partidas de fondos patrimoniales sustituyendo lo que antes eran aportes no capitalizables.

La otra modificación se hace en el numeral 4), donde las donaciones, legados y recursos análogos solo se canalizarán a ser patrimonio de las cooperativas en la medida en que así lo disponga el donante. Es decir, que sean recursos firmes, irrepartibles y que, eventualmente, para lo único que puedan servir es para respaldar la gestión de la cooperativa.

Dentro de los artículos que merecen comentarios especiales, el artículo 61, referido a aportes amortizados, ahora se pasaría a denominar "Amortización de aportes", porque me parece que se aviene más a la redacción que tiene el artículo. No se cambia la redacción del artículo sino el título.

Otra modificación que hicimos en este Capítulo son los instrumentos de capitalización que, realmente, tenían algunas incompatibilidades entre sí o con algún concepto patrimonial. Estamos hablando de dos instrumentos específicos: las participaciones subordinadas y las acciones con interés. Las participaciones subordinadas son aportes o recursos que la cooperativa obtiene de socios o de terceros pero sin límite de rescate, es decir, sin un compromiso previo de rescate, o sea que forman parte del patrimonio en forma ilimitada.

(Interrupciones)

——Me estoy refiriendo al artículo 69.

(Interrupciones)

——Estamos hablando de la Sección VI, "Otros instrumentos de capitalización", en cuyo artículo 68 se menciona que son dos en particular sin perjuicio de que en el futuro puedan existir otros: las participaciones subordinadas y las acciones con interés.

El artículo 69 habla de las participaciones subordinadas y el artículo 70 de las acciones con interés. En ambos artículos el carácter patrimonial que le queremos dar es que son aportes hechos a la cooperativa que están sujetos a riesgo del negocio. En una palabra, la diferencia que tenían no tanto las participaciones sino las acciones con interés que figuraban en el artículo 70 respecto a la situación anterior es que no se decía esto, es decir, que no estaban sujetas a riesgo de la gestión. La diferencia entre las participaciones que figuran en el artículo 69 y las acciones que figuran en el artículo 70 del punto de vista del título, es que una no establece plazo de reintegro y, la otra, establece un plazo de rescate. No sé si el plazo de un año o cinco años que se estaba hablando se va a modificar o no. Nosotros pusimos un plazo de cinco años para el rescate de las acciones con interés del artículo 70.

**SEÑOR REYES.- Con relación al punto del plazo al que hacía referencia del contador Boragno, nuestra inquietud tiene que ver, más que nada, con que los instrumentos financieros sean realmente herramientas útiles y prácticas para el sector cooperativo; esa es la intención fundamental. No desconocemos que muchas veces se discute, desde el punto de vista técnico, la naturaleza patrimonial o de pasivo de este tipo de instrumento, lo cual no es irrelevante a la hora, por ejemplo, de considerar en una cooperativa de ahorro y crédito su responsabilidad patrimonial neta, entre otras cosas. Pero, en cualquier caso, nuestro comentario apunta a que debemos hacer el mayor esfuerzo por procurar crear herramientas que también se adecuen a la realidad uruguaya. Entonces, si la cuestión del plazo incide en lo que pueden ser las colocaciones o las inversiones que las cooperativas uruguayas logren recaudar del público en general, quizás el plazo es un elemento relevante y en lugar de cinco años tiene que ser un período más corto.**

Esa era la inquietud.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Con ese espíritu hicimos la propuesta de modificación la otra vez, es decir, tratar de hacerlo funcional a la posibilidad del mercado uruguayo para que sea un instrumento válido y no simplemente teórico o exclusivo de algunos mecanismos financieros de otro porte, que están fuera del alcance del público cooperativo.**

**SEÑOR BORAGNO.- La nueva redacción del artículo 70 habla exclusivamente sobre las acciones con interés. Todas las especificaciones de ese tipo de instrumentos que estaban en la redacción anterior se trasladan al artículo siguiente, es decir, al 71, porque dimos un alcance mayor a esas características al incluir en ellas las participaciones subordinadas.**

El artículo 69 habla de qué son las participaciones subordinadas, el artículo 70 se refiere a qué son las acciones con interés y el artículo 71 habla de las características que deberían tener estos instrumentos en tanto serán representados por títulos con determinadas características.

**SEÑOR PATRONE.- Simplemente creo que hay que hacer un ajuste en el texto. El punto 6.2 del artículo 71 dice: "Para las Acciones con Interés", cuando ya habíamos cambiado la denominación por "Participaciones".**

**SEÑOR BORAGNO.- Al artículo 72 no le introdujimos modificaciones, pero sí al 73, referido a los reajustes patrimoniales. Proponemos que el título de la Sección sea: "Reajuste de Rubros Patrimoniales", aunque aquí no figura ese cambio, pero no importa, no es sustancial.**

Lo que hicimos fue modificar la redacción para que se ajustara más a los aspectos estrictamente contables. En lugar de hablar de: "los ajustes que surjan por la reexpresión monetaria de los estados contables", nos referimos a: "los ajustes que se realicen sobre las cuentas patrimoniales". Se trata, simplemente, de un ajuste de redacción más de doctrina contable.

Como decía el doctor Reyes, estamos discutiendo la pertinencia de la redacción del artículo 75 que figura en el texto aprobado el 29 de abril por la Comisión. Entendemos que aquí se trató de resumir una enorme casuística de resultados de todas las modalidades de cooperativas y retomar lo que decían la Ley Nº 10.761 y el Decreto Reglamentario, incorporando algún otro elemento novedoso. Creemos que sometido este artículo a una aplicación práctica, presenta ciertas inconsistencias que por lo menos queríamos evitar en la teoría. Por

eso solicitamos que se nos permita presentar la redacción en los próximos días con el Capítulo de Contralor. Entendemos que, en última instancia, este artículo da destino a unos excedentes de las cooperativas y queremos que ese destino recoja la filosofía de lo que es una gestión cooperativa: las remuneraciones correspondientes a los instrumentos de capital social y al uso de las operaciones de los socios, pero también a la formación de un capital propio que, en definitiva, robustezca el patrimonio de la cooperativa.

En el artículo 80 Sección X referido a recursos no patrimoniales referido a las fuentes de financiamiento, agregamos un segundo inciso. Esas disquisiciones que hicimos sobre el concepto de patrimonio o de cuentas que tienen carácter patrimonial y cuentas que no lo tienen nos llevó a agregar este segundo inciso, para contemplar la creación de fondos. Dice así: "Asimismo, con el objeto de proveer recursos con destino específico para la prestación de servicios y beneficios a los socios, las cooperativas podrán crear e incrementar fondos especiales con aportes voluntarios u obligatorios de los socios o partes de los excedentes anuales, conforme lo establezca el estatuto". O sea que se a estas partidas se las saca del patrimonio como carácter permanente de recurso de la cooperativa, se las traslada a lo que son recursos no patrimoniales.

Aquí terminarían los artículos referidos al régimen económico.

**SEÑOR REYES.- Continuando con el resto del articulado y en el entendido de que siempre vamos a procurar simplemente una mención a aquello más relevante, nos parece del caso comentar que, con relación a las corporaciones cooperativas previstas en el artículo 102, al final hemos agregado un inciso estableciendo el carácter de persona jurídica. Esto estaba indefinido y nos parece que sería pertinente que este tipo de asociación cooperativa también posea personería jurídica.**

Con relación al artículo 103, se agregó también al final, en el último inciso, lo relativo a que no podrían operar con esta forma aquellas cooperativas de ahorro y crédito y aquellas cooperativas que posean secciones de ahorro y crédito.

En el artículo 106, referido a las causas de disolución, se arregló la redacción del numeral 5), sustituyendo la expresión "Declaración de quiebra" por "Declaración de liquidación en un proceso de liquidación concursal". Esto tiene que ver con que en el ámbito del Derecho Cooperativo actualmente se discute si la quiebra es aplicable a todos los tipos de cooperativas. Por ejemplo, de hecho, las cooperativas agrarias no lo serían.

Por otro lado, en la Cámara de Diputados se está tratando un nuevo proyecto de ley.

En cuanto a todo tipo de empresas, independientemente de su forma jurídica, hemos tratado de encontrar una expresión que comprenda precisamente una manera más abarcativa de lo que refiere a la liquidación de las cooperativas.

Luego hemos hecho alguna propuesta respecto a las cooperativas en particular y quizás sea relevante mencionar por lo menos dos de ellas. Una está contenida en el Capítulo de Cooperativas de Trabajo y otra en el de Cooperativas Agrarias. En el Capítulo de Cooperativas de Trabajo la Comisión tenía pendiente la aprobación de los artículos 117 y siguiente, que estaba enunciado como xxx. Al respecto, leímos con la mayor atención los intercambios que la Comisión realizó con los representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y procuramos recoger las observaciones por cierto que serán ustedes quienes verán si lo hicimos de la manera adecuada sobre todo de los representantes de dicho Ministerio. En ese sentido, la redacción formulada y propuesta para el artículo 117 refiere a limitar las opciones o alternativas en las cuales las cooperativas de trabajo que hayan surgido a partir del proceso de una empresa recuperada tengan la posibilidad de no aplicar los laudos salariales por un determinado período. Lo hemos restringido al primer período o a la primera etapa de vida de una empresa recuperada, en el entendido de que desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se creía que podía ser demasiado amplio lo que allí se estaba planteando.

Disculpen, quizás hice mal la referencia; estos conceptos que estoy vertiendo refieren al artículo xxx. En el artículo 117 simplemente se procuró dejar comprendido al comienzo de la redacción lo que pudiera ser la aprobación del proyecto de ley concursal que está en este momento a estudio en la Cámara de Diputados.

**SEÑOR PATRONE.- En la expresión que se incorpora dice: "También en los casos previstos en el artículo 117 los socios de las cooperativas podrán realizar horas de trabajo solidarias de carácter gratuito que no generarán aporte alguno a la seguridad social".**

**SEÑOR REYES.- En el Capítulo relativo a las cooperativas agrarias proponemos eliminar el artículo 128 y unir alguno de los conceptos allí contenidos en la redacción del artículo 132. El artículo 128 está tomado absoluta y literalmente de la Ley Nº 15.645, del año 1984. Por cierto, esa ley se refería exclusivamente a las cooperativas agrarias, y de acuerdo con la forma en que se ha venido legislando en nuestro país acerca de las cooperativas, cada una de las legislaciones contenía por lo general alguna expresión programática o concreta respecto a apoyos, subsidios, beneficios, etcétera. Pero no nos parece del caso, salvo cuando haya alguna cuestión excepcional, que en la medida en que las disposiciones de carácter programático, de beneficios o de tratamiento tributario estén contenidas en disposiciones de carácter general, cada uno de los capítulos repita este tipo de expresiones, salvo insisto en aquellos casos en que haya excepciones a la parte general.**

De alguna manera se estaba produciendo una contradicción, porque el literal B) que precisamente establece la exoneración del 50% de los tributos contiene una disposición que es de 1984. Hoy las cooperativas agrarias regulan su régimen tributario por la Ley de Reforma Tributaria, como todas las demás cooperativas y, por lo tanto, uno tiene que recordar que este proyecto de ley se presentó en 2004, cuando no estaba aprobada dicha ley. Por eso entendemos que corresponde la adecuación y de ahí surge la propuesta de eliminar este artículo 128 e incluir alguno de sus conceptos en el artículo 132.

El Capítulo relativo a Cooperativas de Vivienda, que va desde el artículo 133 en adelante, si no recuerdo mal, aún no ha sido aprobado por la Comisión.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Se discutió y no se aprobó.**

**SEÑOR REYES.- En realidad, nosotros aquí nos remitimos a lo que creemos es la última formulación en borrador que está manejando la Comisión y que suministró el señor Diputado Patrone. En consecuencia, quizás sería bueno para el trabajo posterior de la Comisión que la referencia que tengan a las propuestas que estamos haciendo sean precisamente ese documento al que recién me referí. Seguramente, muchas de las propuestas que estamos haciendo acá son coincidentes porque son tomadas de ese documento de trabajo.**

Nos parece que alcanza con ese comentario en lo que tiene que ver con cooperativas de vivienda.

El proyecto de ley contiene algunas disposiciones generales al final, disposiciones especiales, acerca de las cuales queremos hacer un brevísimo comentario que tiene que ver, fundamentalmente, con el artículo que refiere a la cuestión tributaria de las cooperativas. Me estoy refiriendo concretamente al artículo 200. Allí, como ustedes podrán apreciar por cierto no hay un texto aprobado porque la Comisión no llegó todavía a esa altura, no hay una propuesta de modificación y en consecuencia tampoco hay ninguna justificación. Me parecía del caso comentarles porque así lo hemos conversado en la Comisión Honoraria del Cooperativismo que quizás la redacción tal como esté planteada sea adecuada porque, en definitiva, decía que las cooperativas mantenían el mismo régimen tributario existente hasta el momento de aprobación de la ley. Repito que este proyecto fue presentado en 2004 y luego vino la Ley de Reforma Tributaria, pero de alguna manera nos parece que la referencia tal como está hecha a que las cooperativas mantendrán todas las exoneraciones tributarias actualmente vigentes para el régimen cooperativo, mantiene comprendida la cuestión relativa a que se regirán por las disposiciones tributarias que existan a la fecha. Sin perjuicio de que pueda hacerse alguna adecuación de redacción, nos corresponde destacar que nos parece conceptualmente adecuado el contenido original.

Dentro del Capítulo que hace referencia a los diversos tipos de cooperativas que no ha sido abordado todavía por la Comisión nos parecía del caso incluir, en la columna de modificaciones, los textos que sabemos se están manejando por parte de la Comisión, porque nos pareció que una forma de facilitarles el trabajo era dejar todo contenido en un solo documento. Entonces van a ver por allí el texto relativo a las cooperativas sociales. Las adecuamos a lo que entendemos debiera ser incorporado dentro de este proyecto de ley y a lo que será la futura ley de cooperativas, lo que hoy es la Ley de Cooperativas Sociales, que precisamente esta misma Comisión generó hace un par de años.

También, como podrán apreciar, hay un Capítulo que refiere a cooperativas de artistas que se trata, más que nada, de un subtipo de cooperativas de trabajo. Estamos al tanto de que esto fue una iniciativa del Ministerio

de Trabajo y Seguridad Social que elevó a esta Comisión por lo pronto se lo hicieron llegar a la Comisión Honoraria una propuesta de articulado.

En definitiva, y redondeando esta brevísima exposición, hicimos un relato de lo que nos parece más relevante de las distintas propuestas que estamos realizando, para que la Comisión Especial de Marco Cooperativo pueda tener este trabajo. Repetimos una vez más que quedamos absolutamente a disposición de todos ustedes, porque sabemos que de pronto alguna de estas cuestiones merecen comentarios más profundos. A la vez, quedamos comprometidos a enviarles en los próximos días lo que refiere al tema de contralor, sobre el que estamos trabajando con la Auditoría Interna de la Nación, y algún artículo del régimen económico, como mencionó el contador Boragno.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero agradecer especialmente dos cosas. Una es la preocupación, el esfuerzo, la dedicación y el trabajo con el que están colaborando con esta Comisión para hacer un mejor proyecto de ley. Creo que eso hay que destacarlo y si alguna prueba faltaba este trabajo es por demás elocuente; es un trabajo concienzudo y completo.**

La otra es la explicación "express" que nos han dado hoy. Las modificaciones que nos sugieren sobre temas no tratados todavía por la Comisión aunque algunos ya laudados y aprobados las compartimos en algunos casos a primera vista hablo a título personal y otras advertimos que van a ser seguramente elementos de estudio. Hay temas de redacción y temas de adecuación conceptual, pero también hay temas de fondo que se incorporan en las propuestas que ustedes hacen. Así que ya con el repartido les pedimos a la brevedad los aportes vinculados con los dos temas que quedaron en acercarnos.

Esta Comisión se está encarrilando a la recta final del proceso de aprobación de un proyecto. Hasta ahora hemos hecho todas las consultas del caso, inclusive consultas ante cada una de las propuestas de cada una de las partes. Algunos temas conceptuales que hoy proponen modificación posiblemente generen algunas consultas también. Por eso quiero decirles que cuanto antes tengamos esas nuevas propuestas será mejor, porque en algún momento vamos a tener que decir: "Bueno, ahora nos encaminamos ya a votar un proyecto y en el ánimo de todos está hacerlo de la mejor manera posible".

Queremos agradecerles especialmente por alguna ampliación o complementación, y los estaremos invitando nuevamente.

**SEÑOR BRENTA.- Agradecemos a los miembros de la Comisión Honoraria que nos acerquen en estos próximos días el Capítulo referente al contralor. Según tengo entendido, se trata de la traducción al lenguaje de ley de un articulado que tiene perfil de reglamentación. Me parece que conceptualmente no va a haber mucha diferencia. Más allá de eso, la impresión que tenemos es que independientemente de que surja alguna instancia, ya que algunos cambios que se plantean son conceptualmente importantes, podemos establecer un cronograma de trabajo. Podemos definir una sesión larga algún día en la semana todos sabemos que estamos extremadamente sobrecargados que nos permita avanzar sustancialmente y definir esto no más allá de este mes. Me parece que este es el objetivo, porque en el marco de los tiempos legislativos que se aproximan Rendición de Cuentas y demás uno percibe que no va a ser fácil.**

Esta es básicamente mi propuesta; lo digo delante de la Comisión Honoraria porque me parece que ellos tienen que ayudar en este sentido adelantando lo que creen sobre el Capítulo de contralor; luego la Comisión verá cómo lo resuelve.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho la comparecencia de la delegación y estamos en contacto para los próximos aportes.**

(Se retira de Sala la delegación de la Comisión Honoraria del Cooperativismo)

**SEÑOR BLASINA.- ¿Me permite, señor Presidente?**

Antes de recibir a la siguiente delegación, quisiera decir que en el proyecto que estamos analizando se incluye una parte de capacitación que me parece bien importante. De manera que lo que voy a plantear no lo

veo como contradictorio con lo que ya está incluido en el proyecto sino, más bien, como un elemento de refuerzo, diría yo, en cuanto al desarrollo del propio proyecto en sus distintas áreas, pero enfocado de una manera más general

Hay que partir de la base de que la esencia de la formación de la sociedad en torno a las distintas opciones que plantea el mercado que en este caso incluyen el cooperativismo y la economía social, debería proyectarse desde la escuela, obviamente de acuerdo a los distintos niveles del sistema educativo. No estoy hablando de introducir una materia razonando por el absurdo, sino una especie de recomendación; no sé cómo llamarle; en definitiva la denominación es lo de menos. Lo importante es que esto se integre de alguna manera a la ley de educación que actualmente está en un período de consulta.

Si esta idea fuera pertinente, podríamos planteamos como Comisión una entrevista con la actual Ministra de Educación y Cultura y además con las autoridades de la enseñanza. Esa es la propuesta; admito que no es una idea genial. Fue planteada creo que en ese momento el señor Presidente de la Comisión no estaba presente en un evento que tuvimos el año pasado con autoridades del cooperativismo, algunas de Argentina. Era una reunión informal, no de la Comisión.

En definitiva, me parece del caso retomar este tema ahora, antes de que agotemos el tratamiento del proyecto en consideración.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Recogiendo el planteo del señor Diputado, la Mesa entiende que correspondería invitar a la señora Ministra a la Comisión.**

(Apoyados)

—Se procederá en tal sentido.

(Ingresa el señor Presidente del Directorio del Banco de Seguros del Estado, contador Gustavo Vilaró)

—Damos la bienvenida al Presidente del Directorio del Banco de Seguros del Estado, contador Gustavo Vilaró.

La Comisión envío una nota al señor Presidente del Banco, vinculada al planteamiento realizado en este ámbito por las cooperativas sociales del departamento de Maldonado, sobre algunas dificultades con respecto al seguro de accidentes de trabajo. Es así que el Presidente Vilaró se comunicó conmigo, para informar que estaba trabajando sobre ese tema. Nosotros le sugerimos y él lo aceptó con mucho gusto exponer sobre el particular en el seno de la Comisión. Me pareció que de esa forma, cerraríamos una instancia que se había iniciado con ese planteamiento, en la medida en que, como ha sido tradicional en esta Comisión, siempre cuando tratamos de buscar la opinión de la contraparte para luego hacer algún aporte y buscar soluciones.

De manera que recibimos al señor Presidente del Banco con agrado y le cedemos el uso de la palabra.

**SEÑOR VILARÓ.- Con mucho gusto concurro a aclarar este tema.**

Paralelamente a la presencia de esos grupos en esta Comisión, nosotros habíamos recibido a autoridades del departamento del MIDES que se ocupa de este tema, a la señora Miriam Imbert y a dos de sus colaboradores, para conocer acerca de las cooperativas sociales, de las dificultades que ellos estaban apreciando en su funcionamiento y del seguro de accidentes de trabajo y su contratación. En ese sentido, ya habíamos acordado y puesto en funcionamiento una iniciativa con técnicos especialistas del Banco que pudieran canalizar ese tema, estableciendo algo así como una ventanilla única o, por lo menos, un procedimiento único, a fin de facilitar el vínculo de esas cooperativas con el Banco y la contratación del seguro.

Por otra parte, yo trasladé la versión taquigráfica de los planteos hechos en esta Comisión que me fuera enviada oportunamente a los funcionarios del Banco que participaron en esas reuniones. Ahí había dos señalamientos que tenían que ver con sobrecostos del seguro por tratarse de cooperativas, o porque los trataban como patrones. La ley de accidentes establece que los trabajadores cuentapropistas, que no sean dependientes, pueden contratar el seguro por accidentes de trabajo pero, en ese caso, tienen un sobrecosto del 35%. Técnicamente yo debería responder que aquí hay una antiselección: quienes contratan el seguro en esas

condiciones, seguramente, tienen más percepción de riesgo que lo normal la ley dice cómo debe ser, pero no es el caso de los cooperativistas que trabajan en una cooperativa de producción de cualquier tipo porque ellos son empleados igual que cualquiera, o sea que reciben la tarifa común que corresponde al riesgo de actividad en el que se desempeñan. Es distinta la tarifa, la tasa o el premio que tienen que pagar por el seguro en las diferentes actividades económicas, dependiendo del riesgo involucrado en cada una y, a veces, de las condiciones de mayor o menor seguridad con que se desarrolla el trabajo. Ahí también hay recargos o bonificaciones, según el caso; eso queda aclarado.

Después hay una referencia a un ciento por ciento que no pudimos entender. El 35% sí, porque podía ser una confusión: de pronto un funcionario del Banco no había comprendido cuál era el planteo que le estaban haciendo; entonces dio esa información. Precisamente, a través de esa coordinación que establecimos, estamos buscando que todo esto se clarifique y simplifique, para que funcione normalmente. Las cooperativas de Montevideo van a acudir a un solo lugar en el Banco, que será el que canalice eso, y con respecto a las del interior, nuestra gente va a hablar con las sucursales respectivas para clarificar la situación.

En la primera etapa de coordinación, justamente el mencionado departamento del MIDES le va a aportar al Banco la lista sobre cuáles son las distintas situaciones, a fin de irlas procesando en conjunto.

Esto es lo que quería aclarar, porque pudo haber un ruido, una incomprensión de un lado o una explicación que no fuera clara del otro. En fin: de haberse generado algún ruido, ya hemos establecido a través de la gestión del MIDES un mecanismo para tratar de solucionarlo.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Yo voy a hacer una sugerencia personal; quizás la compartan los demás miembros de la Comisión.**

Había interés de varias fuerzas sociales y políticas de Maldonado por este tema, que era bastante sensible. Quizás entre las decisiones de las Direcciones del Banco y las coordinaciones institucionales, cuando bajan a las dependencias que las instrumentan, a veces pasa tiempo y muchas interpretaciones por el medio. Este puede ser el caso u otro. Entonces, esta sería una buena oportunidad para completar esta instancia y, más allá de que le enviemos las actas de esta reunión a los cooperativistas, esta Comisión podría solicitar al Presidente del Banco de Seguros del Estado una entrevista para las cooperativas sociales de Maldonado para que las reciba personalmente y, con algunos de los funcionarios del Banco, puedan saldarse todas las dudas.

**SEÑOR PATRONE.- Estoy de acuerdo con la propuesta, pero quería consultar al Presidente del Banco sobre lo siguiente.**

En realidad, el planteo de las cooperativas sociales de Maldonado derivaba del hecho de que no podían contratar con la Intendencia en función de ciertas trabas, por ejemplo, en cuanto al acceso a los seguros. La pregunta es cómo se solucionaría el tema desde ese punto de vista.

**SEÑOR VILARÓ.- La Intendencia les debe pedir que contraten el seguro de accidentes como parte de las obligaciones de la documentación. Con esto estamos tratando de facilitar las cosas, para que la contratación del seguro sea en las mismas condiciones que para cualquier trabajador y para que sea simple.**

**SEÑOR BRENTA.- A fin de aclarar lo que decía el señor Diputado Patrone, en mi opinión no se trata de una competencia del Banco de Seguros del Estado. Me parece que lo que puede hacer el Banco es tratar a los miembros de cooperativas sociales como trabajadores y, por lo tanto, establecer el costo en función de la actividad que desarrollen. Más que eso no puede, porque no tiene marco legal.**

Entonces, aquí hay dos caminos posibles. Quizás el más razonable sea que a la hora de contratar como la gran mayoría de estas cooperativas sociales han contratado con instituciones del Estado, ya sean nacionales o municipales se incluyan en los costos de contratación, no solo el del salario de los cooperativistas, sino también el del seguro que estos trabajadores deban realizar. De lo contrario, de hecho, se termina operando una disminución del salario que se le paga al cooperativista. El otro camino implica modificar la ley de accidentes de trabajo y establecer algún nivel de exoneración para las cooperativas, lo cual es un debate

mucho más complejo porque, en realidad, implicaría instituir niveles de exoneración que yo creo que nadie tiene en esta materia.

Por lo tanto, me parece que el elemento que hay que considerar es cómo se incluye el costo de los seguros de accidente de trabajo a la hora de la contratación por parte del organismo que contrate a las cooperativas sociales. Me parece que este es el dato significativo que importa a los que vienen, porque lo que les sucede es que, en función del acuerdo económico que tienen con el organismo contratante, establecen un salario que luego se ve disminuido porque encuentran que tienen que pagar el seguro de accidentes de trabajo.

**SEÑOR MUJICA.- Creo que la posición que plantea el señor Diputado Brenta es correcta. En el caso de cooperativas que contraten venta de servicios a organismos del Estado se podría incorporar al costo que se pasa al organismo el costo del seguro. De todas maneras, sería bueno que quedara establecido en el Banco de Seguros del Estado que la forma jurídica "cooperativa social", que es peculiar, sea tratada como trabajadores, porque puede suceder que haya cooperativas que vendan bienes, no servicios, y que, en realidad, tengan que incorporar el costo del seguro como costo fijo de funcionamiento. Sería bueno que ese costo fijo fuera el menor posible, porque el espíritu de la creación de este tipo de cooperativas siempre fue por eso se las exonera de todo tributo dar un tratamiento especial a trabajadores sin empleo. Inclusive, se permite a los organismos del Estado comprar a esas cooperativas sociales que están supervisadas por el MIDES en forma directa, en el marco de una licitación abreviada, hasta determinado monto.**

El espíritu de la creación del instrumento "cooperativa social" es exonerarlas de todo lo posible, bajarles todos los costos posibles e, inclusive, generarles un mercado específico dentro del Estado para que puedan colocar sus bienes o su fuerza de trabajo. Por eso, me parece que la idea central por la cual se consulta al Banco de Seguros del Estado y creo que en la primera alocución del Presidente queda bastante claro que está la voluntad de hacerlo es que tengan el tratamiento más benévolo posible en cuanto a los seguros, para que sea coincidente con el tratamiento legal que se ha dado a este tipo de cooperativas en todos los aspectos. Reitero: no solamente se las ha exonerado de todo tipo de tributos sino que, además, se ha generado un tratamiento especial en las compras del Estado; o sea las estamos promoviendo. La intención que todos teníamos para hablar con el Banco de Seguros del Estado era que se sumara a este espíritu de promoción del instrumento cooperativa social.

Creo que parte de lo que decía el señor Diputado Brenta es cierto: una de las formas, sin duda, es esa.

**SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ (don Pablo).- Quizás no entendí muy bien porque no conozco mucho el procedimiento. El Director manejaba el tema de los costos que significaba en una empresa común el incremento del 35% que se realizaba a un microempresario común que contrata un seguro y no se le cobra como empleado. Él hablaba de incorporar si no entendí mal este sistema de que fueran considerados como un trabajador común.**

Hago mías las palabras de los señores Diputados Mujica y Brenta, en cuanto a que acá se trata de otra situación. La preocupación que mencionaba el señor Diputado Brenta es clara, y el señor Diputado Mujica complementaba diciendo que los trabajadores no están preocupados por el monto, porque hay todo un sistema para las cooperativas sociales instrumentado con ese objeto: no pueden pasar de determinado nivel de facturación, no pueden tener un ingreso mayor a determinada cantidad, porque inmediatamente pasan a ser cooperativas comunes, precisamente para preservar ese espacio y que no se utilice este instrumento para evadir el pago de los tributos. Es así a los efectos de que el sistema cooperativo no se utilice, como sucedió en otros momentos, para tratar de no aportar determinados tributos. En este caso, está bien delimitada el área donde actúan las cooperativas sociales, porque este instrumento está pensado y concebido para tratar de que un núcleo de la población que no tenía acceso al trabajo no es necesario que lo explique; todo el mundo lo sabe pueda acceder a una organización de carácter empresarial que le permita abordar un desafío de trabajo.

Acá también está en juego el costo. No sé hasta dónde el Banco de Seguros del Estado tiene posibilidades, desde el punto de vista jurídico, como empresa, no sé no tengo la menor idea de qué facultades tiene el Directorio en ese sentido, de decir que en el caso de las cooperativas sociales el costo del seguro no solo está contemplado como trabajador sino que se va a subsidiar. Estamos hablando no de que se le cobre como trabajador me parece que es lo que decía el señor Diputado Brenta, sino de qué condiciones hay para que se

subsidie. Todo eso que implica un costo mayor, aumenta el volumen y los deja en el límite de la misma existencia de la cooperativa social, que es un monto reducido.

**SEÑOR BRENTA.- Voy a hacer una apreciación que me parece que puede ayudar a lo que el señor Diputado Pablo Pérez González dice, que comparto. En realidad, el límite que tiene la cooperativa social está establecido por el laudo del Consejo de Salarios de la rama de actividad. Quiere decir en números groseros que si el laudo es de $ 100 y la cooperativa recibe como pago de la institución contratante $ 100 más el seguro de accidentes de trabajo, recibirá ese monto, pagará el seguro y estará siempre en el límite; por tanto, no perderá la categoría de cooperativa social. Eso me parece que no está en riesgo.**

Otra cosa es plantearse la posibilidad de que, por un mecanismo legal que implica una cuestión que el Parlamento podrá analizar, puedan ser exoneradas también del pago del seguro de accidentes de trabajo, pero me parece que esa es una discusión más compleja. Lo otro es una solución más ágil, que no arriesga el hecho de que no se supere el monto. La ley no establece un monto que se pague a la cooperativa sino que los socios cooperativistas no pueden cobrar más que el laudo de la rama en actividad.

**SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ (don Pablo).- Estábamos hablando de subsidiar, no de no cobrar, porque me parece que no corresponde, y ahí entramos dentro de las facultades del Banco de Seguros del Estado, que tiene una Carta Orgánica y se rige por una serie de normas. Quizás, haya cosas que requieran iniciativa del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo; yo, simplemente, me preguntaba hasta dónde se puede subsidiar, a los efectos de que el trabajador sea formal. Es lo mismo que hacemos con los tributos: exoneramos una parte. Siempre la formalización del trabajo implica también la disciplina de la cultura del pago de los tributos y de que hay una contrapartida; es decir, que la gente no recibe un servicio gratuitamente sino que tiene que hacerlo efectivo. En este caso, estamos hablando de una situación especial y, por eso, lo preguntaba.**

**SEÑOR VILARÓ.- En relación con el tema de costos, quiero hacer una precisión. Nosotros somos administradores de la Ley Nº 16.074, que nos fija los criterios y nos marca la cancha. No es de nuestra discrecionalidad cobrar o no a alguien, subsidiar o no. Los criterios que seguimos son la diferenciación por riesgo; ahí sí cobramos distinto, porque es muy distinta la actividad forestal que la de un administrativo en una oficina. Eso sí lo cobramos diferente. A su vez, dentro de cada sector de actividad cobramos más o menos, dependiendo de que la empresa tenga una experiencia siniestral mejor o peor, o si, inspeccionada por nuestros técnicos, se verifica que tiene muy buenas condiciones de seguridad, superiores a la media, o muy malas; entonces, se les bonifica o recarga. Esos son todos criterios normados; en ningún caso entra en la consideración alguno que no sea técnico desde el punto de vista del manejo del seguro. En ese sentido, si el Parlamento lo entiende pertinente tendría que modificar la ley, a efectos de establecer esa diferenciación.**

Nosotros estamos diciendo que, por error o malentendido, tal vez se les haya querido cobrar ese 35% que la ley establece para algunas situaciones muy particulares. Eso ya está aclarado y se les va a cobrar igual que a cualquier trabajador de la actividad en que ellos se desempeñen. Si es una empresa de limpieza, le vamos a cobrar lo mismo que a cada trabajador que trabaja en el sector de limpieza. En ese sentido, no van a tener dificultad para competir: al conformar el costo de su actividad, van a tener el mismo sobrecargo por concepto de seguros de accidente que cualquier otra empresa que se dedique a lo mismo.

Yo no puedo opinar sobre el otro tema, que está fuera de mi alcance.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor Vilaró, Presidente del Banco de Seguros del Estado la gentileza de haber concurrido a la Comisión. Mandaremos la versión taquigráfica a los cooperativistas y vamos a gestionar una entrevista de usted con las cooperativas sociales de Maldonado, para que de primera mano conozcan la opinión del Banco y cuál va a ser su criterio de aquí en adelante, y vamos a dar cuenta a los señor Diputados, por si alguno quiere acompañar a la delegación.**

Se levanta la reunión.